

Gemeinderat Murten

Sitzung des Generalrates vom 27. Mai 2020

Botschaft des Gemeinderates zum Abwasserentsorgungsreglement mit Gebührentarif

Der Generalrat hat das vorliegende Abwasserentsorgungsreglement mit Gebührentarif letztmals am 10. Oktober 2018 behandelt und verabschiedet. Damals wurde das Reglement aufgrund der Fusionen angepasst. Die Anpassungen waren geringfügiger Art, da grundsätzlich das Reglement von Murten auf die neuen Ortsteile angewendet werden sollte. Im Gebührentarif hat der Gemeinderat aufgrund der Modellrechnung des Generellen Entwässerungsplan (GEP) eine Gebührenanpassung beschlossen. Die Grundgebühr wurde von CHF 0.20 pro m² zonengewichtete Grundstückfläche auf CHF 0.35 pro m² angehoben. Die Verbrauchsgebühr wurde demgegenüber von CHF 3.75 pro m³ eingeleitetes Abwasser auf CHF 3.50 gesenkt.

Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) genehmigte das Abwasserentsorgungsreglement am 27. Dezember 2018. Es konnte somit ab dem 1. Januar 2019 angewendet werden. Damit die Gemeinde die Gebühren in allen Ortsteilen gemäss dem neuen Abwasserentsorgungsreglement erheben konnte, wurde allen Eigentümerinnen und Eigentümern von Liegenschaften in Courlevon, Jeuss, Lurtigen und Salvenach (CJLS) ein Fragebogen verschickt. Einige Bürgerinnen und Bürger aus den Ortsteilen CJLS waren mit den neuen Bestimmungen nicht einverstanden und lancierten eine Petition, welche der Gemeinde schliesslich von den Ortsteilen Courlevon, Jeuss und Salvenach (ohne Lurtigen) überreicht wurde.

Die Gemeinde erklärte daraufhin nochmals eingehend mit einem Informationsschreiben an alle Haushaltungen (FAQ) und einem Informationsabend das Konzept der neuen Reglemente (Abwasser- und Trinkwasser). Aufgrund der Rückmeldungen der Petitionäre entschied sich der Gemeinderat dazu, das Abwasserentsorgungsreglement, trotz Genehmigung durch die RUBD, dem Preisüberwacher zur Stellungnahme vorzulegen. Der Preisüberwacher war im Fall von Murten bereit, ausnahmsweise eine nachträgliche Prüfung des Abwasserentsorgungsreglements mit Gebührentarif vorzunehmen, da die Gemeinde Murten die Anwendung des neuen Reglements bis zum Vorliegen der Empfehlung des Preisüberwachers und der diesbezüglichen Beurteilung durch die zuständige Behörde in Murten sistierte.

Der Preisüberwacher hat mit Schreiben vom 25. Februar 2020, gestützt auf ausführliche Informationen und Erläuterungen der Gemeinde Murten zum Abwasserentsorgungsreglement vier Empfehlungen abgegeben:

- A. Auf die letzte Gebührenerhöhung zu verzichten und die Gebühren so festzulegen, dass die gesamten Einnahmen wieder auf das Niveau von 2018 zu liegen kommen.
- B. Für Industrie- und Gewerbebauten die Grundgebühren auf Basis von Belastungswerten kombiniert mit einer Gebühr für das eingeleitete Regenwasser festzulegen.
- C. Sicherzustellen, dass Wohnbauten in den früher verschiedenen autonomen Gemeinden bei gleichen Wohnflächen und gleichen verdichteten Flächen nicht systematisch mehr bezahlen als Wohnbauten der früheren Gemeinde Murten. Gegebenenfalls sind die Gewichtungsfaktoren anzupassen.

- D. Weiterhin grosszügige Ausnahmeklauseln vorzusehen, damit Äquivalenz- und Verursacherprinzip eingehalten werden können.

Der Gemeinderat hat die Empfehlungen des Preisüberwachers zur Kenntnis genommen. Da der Entscheid zur Empfehlung C ebenfalls Einfluss auf die Anwendung des Trinkwasserreglements hat, wurde dieser Punkt mit den Industriellen Betrieben Murten (IB-M) besprochen.

Die Empfehlungen A und C fallen in den Kompetenzbereich des Gemeinderates. Die Empfehlungen B und D dagegen fallen in die Kompetenz des Generalrats. Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 16. März 2020 zu den vier Empfehlungen des Preisüberwachers wie folgt Stellung genommen:

- A. Die Empfehlung wird umgesetzt: Die letzte Gebührenerhöhung per 1.1.2019 wird zurückgenommen.
- B. Die Empfehlung wird nicht umgesetzt, da die Grundgebühren für Industrie- und Gewerbebauten weder von der Industrie, dem Gewerbe noch den Petitionären in Frage gestellt werden und bisher auch zu keinen Problemen führten.
- C. Die Empfehlung wird umgesetzt: Die Wohn- und Dorfzonen von CJLS werden, wo dies nicht bereits so ist, der Wohnzone schwacher Besiedlungsdichte I (WS I) zugeteilt, statt WS II. Entsprechend werden die Grundfaktoren in der Wohnzone gemäss Anhang 1 des Abwasserentsorgungsreglements rückwirkend per 1.1.2019 von 1.10 auf 0.90 angepasst.
- D. Die Empfehlung wird umgesetzt: Es werden weiterhin grosszügige Ausnahmeklauseln vorgesehen, damit sowohl das Äquivalenz- wie auch das Verursacherprinzip eingehalten werden können. Zudem wird das Reglement in zwei Artikel (Art. 30 und 32) präzisiert.

Die Entscheide werden auf den folgenden Seiten erläutert. Die Empfehlungen B und D sind jeweils mit einem Antrag des Gemeinderates an den Generalrat versehen.

Mit den Entscheiden des Gemeinderates und den Anträgen an den Generalrat folgt der Gemeinderat weitestgehend den Anliegen der Petitionäre.

Weiteres Vorgehen

Die bereits bezahlten Abwasser- und Trinkwasserrechnungen 2019 (Ortsteile Murten und Büchslen) werden nach Rechtskraft der Entscheide des Generalrates angepasst und in den Abwasserrechnungen 2020 berücksichtigt. Die Abwasserrechnungen 2019 für CJLS werden erstellt und versandt.

Der Gemeinderat beantragt dem Generalrat, die Änderungen des Abwasserentsorgungsreglements gemäss dem Antrag zur Empfehlung D zu genehmigen. Siehe auch beiliegendes Abwasserentsorgungsreglement mit den Änderungen im Änderungsmodus.

Nachfolgend werden die Erwägungen und Entscheide des Gemeinderates (Empfehlungen A und C) bzw. Anträge an den Generalrat (Empfehlungen B und D) im Detail erläutert.

Empfehlung A

Auf die letzte Gebührenerhöhung zu verzichten und die Gebühren so festzulegen, dass die gesamten Einnahmen wieder auf das Niveau von 2018 zu liegen kommen.

Tarif gemäss Abwasserreglement der Gemeinde Murten		
bis 31.12.2018	3.75 CHF/m ³	0.20 CHF/m ²
ab 1.1.2019	3.50 CHF/m ³	0.35 CHF/m ²
Budget 2018, Einnahmen	CHF	2'490'000.00
Budget 2019, Einnahmen	CHF	3'100'000.00
Differenz zwischen Rechnung 2018 und Budget 2019	CHF	610'000.00
davon aufgrund Gebührenerhöhung per 1.1.2019	CHF	310'000.00
davon aufgrund der Reglementscharmonisierung CJLS per 1.1.2019	CHF	300'000.00
Verzicht auf die Gebührenerhöhung per 1.1.2019, das Reglement wird aber auf alle Ortsteile gemäss dem alten Tarif angewendet:		
Einnahmen 2019 mit Tarif 2019	CHF	3'235'891.00
Einnahmen 2019 mit Tarif 2018	CHF	2'920'323.00
Mindereinnahmen	CHF	315'568.00

Entscheid des Gemeinderates vom 16. März 2020

Der Gemeinderat nimmt die letzte Tarifierhöhung per 1.1.2019 zurück und wendet für alle Ortsteile rückwirkend ab 1.1.2019 den Tarif CHF 3.75 pro m² verbrauchtes Trinkwasser und CHF 0.20 pro m² zonengewichtete Grundstücksfläche an. Dadurch reduzieren sich die Einnahmen um rund 315'000 CHF. Ob die Einnahmen genügen, um die zur Abwasserentsorgung erforderlichen Vollkosten zu decken, wird sich in den kommenden Jahren zeigen.

Empfehlung B

Für Industrie- und Gewerbebauten die Grundgebühren auf Basis von Belastungswerten kombiniert mit einer Gebühr für das eingeleitete Regenwasser festzulegen.

Der Preisüberwacher geht in seinen Empfehlungen nicht genauer auf die Gründe ein, wieso eine zonengewichtete Fläche als Basis für die Grundgebühr zu Gleichbehandlungen von Fällen führen könnte, die offensichtlich völlig unterschiedlich sind.

Die Grundgebühr kann als Regenabwassergebühr verstanden werden. Mit dem Dachflächenfaktor wird schon heute berücksichtigt, wie mit dem Regenabwasser umgegangen wird (Retention oder Versickerung führen zu einer Abminderung des Dachflächenfaktors, ergo zu einer Senkung der Gebühr). Zudem diene als Grundlage zur Festlegung des Grundfaktors nicht die Baumassenziffer, sondern die damals gültige Ausnützungsziffer.

Gemäss Art. 32 Abs. 3 dritter Abschnitt *"Für Parzellen, bei welchen die heutige Nutzungsart in einem eindeutigen Missverhältnis zur Zonenzugehörigkeit steht, kann die Bauverwaltung im Sinne einer zeitlich begrenzten Übergangsregelung eine Anpassung des anzuwendenden Grundfaktors an die heutige Nutzungsart festlegen."* kann die Bauverwaltung in gewissen Fällen diese Gleichbehandlung durch diesen Abschnitt im Abwasserreglement sicherstellen. So können Ungleichbehandlungen in konkreten Einzelfällen vermieden werden.

In den vergangenen 20 Jahren kam es bei der Anwendung des Abwasserreglements und den Grundfaktoren sowie der zonengewichteten Grundstücksfläche bei Industrie- und Gewerbebezonen (oder heute Arbeitszonen) zu keinen nennenswerten Anwendungsfragen mit den Gebührenzahlenden.

Die Arbeitszonen weisen auf dem Gemeindegebiet Murten eine Fläche von 176'614 m² bei total 1'170'326 m² auf. Dies entspricht 15 % der Gesamtfläche. Gemäss den Rechnungen 2019 haben die Arbeitszonen 17 % der Grundgebühr bezahlt und damit, verglichen mit der angeschlossenen Fläche, ungefähr im selben Verhältnis wie die anderen Bauzonen.

Durch die Grösse der Parzellen in den Arbeitszonen und dem höheren Anteil an entwässerten Verkehrsflächen ist ein kleiner Unterschied durchaus gerechtfertigt.

Auszug aus der Empfehlung "Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen" des VSA (Verband Schweizerisch Abwasser- und Gewässerschutzfachleute) und SVKI (Schweizerischer Verband Kommunale Infrastruktur) vom 2018: *"Die Belastungswerte sind ein Mass für die Leistungsfähigkeit der Wasserentnahmestellen einer Liegenschaft. Sie stehen in direktem Zusammenhang mit der vorgehaltenen Entnahmeleistung und sind damit eine kosten- und verursachergerechte, für die Kundschaft, nachvollziehbare und rechtlich korrekte Bemessungsgrösse. Falls die Belastungswerte jedoch auch für die Erhebung jährlicher Grundgebühren verwendet werden, müssen sie flächendeckend und jederzeit von jedem gebührenpflichtigen Objekt bekannt sein. Der dafür notwendige Erhebungs-, Nachführungs- und Kontrollaufwand ist der grosse Nachteil dieser Bemessungsgrösse und dürfte nur in kleineren, überschaubaren (kaum aber in grösseren) Gemeinden vertretbar sein."*

Für eine Grundgebühr Regenabwasser könnte die entwässerte Fläche als Basis dienen. Bemessungsgrundlage bildet die angeschlossene, entwässerte Fläche. Der Initialaufwand ist hoch. Es besteht eine grosse Lenkungswirkung bei der Anschlussgebühr, die Lenkungswirkung bei der Grundgebühr ist eher klein."

Beide Kenngrössen, Belastungswerte und entwässerte Flächen, sind zurzeit in der Gemeinde Murten nicht bekannt und müssten für 5 % der Einleiter (d.h. die Industrie- und Gewerbebetriebe) neu erhoben werden. Zudem müsste mit diesen Vorgaben das Reglement komplett überarbeitet werden.

Heute kann das Reglement für alle Einleiter (ob Einfamilienhaus, Mehrfamilienhaus oder Gewerbebetrieb) einheitlich angewendet werden. Die Grundstücksfläche ist eine bekannte und einfach kontrollierbare Grösse, welche sich nur durch eine behördliche Feststellung ändern lässt (Mitteilung des Grundbuchs an die Gemeinde, Geometerverbal, Verkauf oder Kauf etc.). Die Belastungswerte oder die entwässerte Fläche kann oder wird teilweise ohne Meldung an die Verwaltung angepasst, die Aktualität der Grundlagen wäre damit nicht immer einfach zu sichern und mit einem grösseren Aufwand verbunden als das heutige System.

Antrag des Gemeinderates an den Generalrat

Der **Empfehlung B** des Preisüberwachers ist nicht Folge zu leisten. Gemäss den Ausführungen kommt es zu keiner Ungleichbehandlung der Arbeitszonen resp. der Industrie- und Gewerbebetriebe. Zudem stünde der Aufwand im Vergleich zum Nutzen in keinem Verhältnis.

Empfehlung C

Sicherzustellen, dass Wohnbauten in den früher verschiedenen autonomen Gemeinden bei gleichen Wohnflächen und gleichen verdichteten Flächen nicht systematisch mehr bezahlen als Wohnbauten der früheren Gemeinde Murten. Gegebenenfalls sind die Gewichtungsfaktoren anzupassen.

Der Preisüberwacher empfiehlt damit nicht explizit, auf das Verwenden der zonengewichteten Grundstücksflächen zu verzichten.

Von den Petitionären wurde dagegen häufiger die Frage der *Zonenzugehörigkeit* aufgeworfen. Im Rahmen der Ortsplanungsrevisionsverfahren wurden der Gemeinde in der Zwischenzeit von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) die Beurteilungen der drei Ortsplanungen Courlevon, Jeuss und Murten/Büchslen zugestellt. Daraus ist zu entnehmen, dass aufgrund des Kantonsgerichtsurteils (der neue Kantonale Richtplan sei seit der Genehmigung durch den Bundesrat anwendbar, und zwar für alle Ortsplanungen) die Harmonisierung der Bauzonenvorschriften über das ganze Gemeindegebiet von Murten nicht wie angedacht durchgeführt werden kann. Somit kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass auch für die Festlegung der Grundfaktoren des Abwasserentsorgungsreglements in den fusionierten Ortsteilen die alten Gemeindebaureglemente angewendet werden müssen.

Entscheid des Gemeinderates vom 16. März 2020

Die Wohn- und Dorfzonen von CJLS werden, wo dies nicht bereits so ist, der Wohnzone schwacher Besiedlungsdichte I (WS I) zugeteilt, statt WS II. Für Courlevon und Jeuss bedeutet dies, dass die Grundfaktoren in der Wohnzone gemäss Anhang 1 des Abwasserentsorgungsreglements rückwirkend per 1.1.2019 von 1.10 auf 0.90 anzupassen sind. Salvenach und Lurtigen wurden bereits so eingestuft.

Empfehlung D

Weiterhin grosszügige Ausnahmeklauseln vorzusehen, damit Äquivalenz- und Verursacherprinzip eingehalten werden können.

Der Preisüberwacher anerkennt grundsätzlich die Arbeit der Gemeinde Murten mit deren Ausnahmepraxis für grosse, nicht vollständig ausgenutzte Parzellen. Der Gemeinderat hat in den Diskussionen um das neue Abwasserentsorgungsreglement immer bekräftigt, auch weiterhin an dieser Praxis festzuhalten. Er hat nun, damit diese Anwendungspraxis ausdrücklich im Reglement abgestützt ist, eine Reglementsanpassung vorbereitet:

Art. 30 Abs. 3 und Art. 32 Abs. 2 werden so angepasst, dass die Formulierung "*Bei Hausparzellen (innerhalb und ausserhalb der Bauzone) mit überdurchschnittlichem Freiflächenanteil wird die Anschlussgebühr aufgrund einer reduzierten Parzellenfläche von maximal 1000 m² pro angeschlossenes Gebäude berechnet.*" für Parzellen innerhalb und ausserhalb der Bauzone angewendet werden kann.

Im Art. 32 Abs. 1 wird der Satz gestrichen, dass sich *innerhalb einer erschlossenen Bauzone die Gebührenpflicht auch auf die nicht angeschlossenen, jedoch anschliessbaren Grundstücke erstreckt*, da dies nicht so angewendet wird.

Antrag des Gemeinderates an den Generalrat

Der Gemeinderat beantragt dem Generalrat, die Änderungen des Abwasserentsorgungsreglements in Art. 30 und 32 wie vorstehend erläutert zu genehmigen.

Allfällige Änderungsanträge zum vorliegenden Reglement sind in schriftlicher Form einzureichen (Art. 31 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Generalrates): Es wird darum ersucht, diese bis Freitag, 26. Juni 2020 bei der Stadtschreiberei abzugeben.

Art. 30 Anschlussgebühren

Grundsatz

¹ Zur teilweisen Deckung der Investitionskosten für die Erstellung, Anpassung und Erneuerung von Anlagen ist für jeden Anschluss einer Parzelle an die öffentliche Kanalisation eine Anschlussgebühr zu bezahlen. Für die Fälligkeit der Anschlussgebühren gilt Artikel 35 Absatz 1 hienach.

² Für alle Parzellen, welche neu überbaut oder erstmals an die öffentliche Kanalisation angeschlossen werden, wird die Anschlussgebühr gemäss Absatz 3 bis Absatz 9 hienach erhoben. Dies gilt auch für Parzellen, welche durch die Teilung von Parzellen mit bestehenden Bauten neu gebildet werden. Vorbehalten bleibt Absatz 8 hienach.

Zonengewichtete
Grundstückfläche

³ Die Anschlussgebühr wird aufgrund der zonengewichteten Grundstücksfläche (ZGF) berechnet. Diese wird ermittelt:

- a) Innerhalb der Bauzone durch Multiplikation der Parzellenfläche mit dem Grundfaktor der Parzelle nach Absatz 7 hienach. Vorbehalten bleibt Absatz 4 hienach.
- b) Ausserhalb der Bauzone durch Multiplikation der Parzellenfläche mit dem Grundfaktor der Parzelle nach Absatz 7 hienach. ~~Bei Hausparzellen mit überdurchschnittlichem Freiflächenanteil wird die Anschlussgebühr aufgrund einer reduzierten Parzellenfläche von maximal 1000 m² pro angeschlossenes Gebäude berechnet.~~

Für Wohnbauten und landwirtschaftliche Gebäude ausserhalb der Bauzone kommen die Grund- und Zuschlagsfaktoren für die Wohnzone schwacher Besiedlungsdichte I (WS I) zur Anwendung, für Industrie- und Gewerbebauten diejenigen für die Arbeitszone I (AZ I).

Bei Hausparzellen (innerhalb und ausserhalb der Bauzone) mit überdurchschnittlichem Freiflächenanteil wird die Anschlussgebühr aufgrund einer reduzierten Parzellenfläche von maximal 1000 m² pro angeschlossenes Gebäude berechnet.

Spezielle Zonen

⁴ In den Schutzzonen (S), der Spezialzone Löwenberg (SPL), der Zone von allgemeinem Interesse II (ZAI II) sowie für Parzellen in der Zone von allgemeinem Interesse I (ZAI I), welche einen grossen Freiflächenanteil aufweisen, wird die ZGF sinngemäss nach Absatz 3 ~~Buchstabe b~~ hievorf berechnet.

Art. 32 Grundgebühren

Perimeter

1 Die Grundgebühr wird auf allen Parzellen erhoben, die an das öffentliche Kanalisationsnetz angeschlossen sind oder von denen verschmutztes oder unverschmutztes Abwasser der öffentlichen Kanalisation zufließt.

~~Innerhalb einer erschlossenen Bauzone erstreckt sich die Gebührenpflicht auch auf die nicht angeschlossenen, jedoch anschliessbaren Grundstücke.~~

Die Gebührenpflicht erstreckt sich auch auf entwässerte Verkehrsflächen.

Zonengewichtete
Grundstückfläche

2 Die Grundgebühr wird aufgrund der zonengewichteten Grundstückfläche (ZGF) berechnet. Diese wird ermittelt:

a) Innerhalb der Bauzone durch Multiplikation der Parzellenfläche mit dem Grundfaktor und den Zuschlagsfaktoren der Parzelle nach Absatz 6 hienach. Vorbehalten bleibt Absatz 3 hienach.

b) Ausserhalb der Bauzone durch Multiplikation der Parzellenfläche mit dem Grundfaktor der Parzelle nach Absatz 6 hienach. ~~Bei grossen Hausparzellen mit überdurchschnittlichem Freiflächenanteil wird die Grundgebühr aufgrund einer reduzierten Parzellenfläche~~ von maximal 1000 m² pro angeschlossenes Gebäude berechnet.

Für Wohnbauten und landwirtschaftliche Gebäude ausserhalb der Bauzone kommen die Grund- und Zuschlagsfaktoren für die Wohnzone schwacher Besiedlungsdichte I (WS I) zur Anwendung, für Industrie- und Gewerbebauten diejenigen für die Arbeitszone I (AZ I).

Bei Hausparzellen (innerhalb und ausserhalb der Bauzone) mit überdurchschnittlichem Freiflächenanteil wird die Anschlussgebühr aufgrund einer reduzierten Parzellenfläche von maximal 1000 m² pro angeschlossenes Gebäude berechnet.

Spezielle Zonen

3 In den Schutzzonen (S), der Spezialzone Löwenberg (SPL), der Zone von allgemeinem Interesse II (ZAI II) sowie für Parzellen in der Zone von allgemeinem Interesse I (ZAI I), welche einen grossen Freiflächenanteil aufweisen, wird die ZGF sinngemäss nach Absatz 2 ~~Buchstabe b~~ hievore berechnet.

Für Parzellen, die nur teilweise in einer Bauzone liegen, wird für die Berechnung der ZGF durch die Bauverwaltung eine entsprechend dem Zonenverlauf angepasste Parzellen-Teilfläche festgelegt.

Für Parzellen, bei welchen die heutige Nutzungsart in einem eindeutigen Missverhältnis zur Zonenzugehörigkeit steht, kann die Bauverwaltung im Sinne einer zeitlich begrenzten Übergangsregelung eine Anpassung des anzuwendenden Grundfaktors an die heutige Nutzungsart festlegen.

Für Bauzonen, welche im Anhang 1 nicht aufgeführt sind, legt der Gemeinderat die Grund- und Zuschlagsfaktoren analog zu einer vergleichbaren Zone fest.